



Fall 1982

La Planeacion del Desarrollo Urbano

Roberto Eibenschutz

Recommended Citation

Roberto Eibenschutz, *La Planeacion del Desarrollo Urbano*, 22 Nat. Resources J. 797 (1982).
Available at: <https://digitalrepository.unm.edu/nrj/vol22/iss4/7>

This Article is brought to you for free and open access by the Law Journals at UNM Digital Repository. It has been accepted for inclusion in Natural Resources Journal by an authorized editor of UNM Digital Repository. For more information, please contact amywinter@unm.edu, lsloane@salud.unm.edu, sarahrk@unm.edu.

Roberto Eibenschutz*

La Planeación del Desarrollo Urbano

En el curso de los últimos 30 años, México ha experimentado un proceso de cambio cuyas características esenciales generaron, un incremento desmedido en la demanda de infraestructura, equipamiento urbano y vivienda.

Esta transformación capital de país rural a urbano es irreversible y se refleja en la estructura de los asentamientos humanos que, al igual que las estructuras económica y social, es resultado y expresión del desarrollo histórico del país.

La migración de grupos rurales a las ciudades es natural e ineludible sólo que, en el caso de México, la velocidad del proceso de urbanización y la insuficiencia de los asentamientos para recibir la migración provocan situaciones de crisis. Si a principios de siglo el 20 por ciento de la población residía en el medio urbano y el 80 por ciento en el rural, la tendencia señala que para el año 2000 ésta proporción se habrá invertido y ocho de cada diez mexicanos habitarán en las ciudades.

El crecimiento acelerado y desordenado acentuó tanto las disparidades económicas y sociales regionales, como los dos extremos de la problemática actual de México: la concentración metropolitana y la dispersión de poblados rurales.

Para tratar de resolver los problemas que derivan de esta situación, México planteó a través de la Ley General de Asentamientos Humanos las medidas que habrán de tomarse para corregir las tendencias críticas de su crecimiento desigual.

Esta ley establece los requerimientos para ordenar y regular los asentamientos en el territorio nacional con la concurrencia de los municipios, los estados y la federación: en ella están las bases para planear la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población y para determinar las provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios.

La Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas cumple con las atribuciones que le marca la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en lo que se refiere a distribución de la población, ordenación del territorio y regulación de los asentamientos humanos en la

*Arquitecto; Director General, Centros de Población, Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.

República y, al mismo tiempo, interpreta los objetivos nacionales en términos de organización y uso del espacio, identificando alternativas y proponiendo un esquema de políticas de desarrollo urbano.

El Plan Nacional de Desarrollo Urbano es uno de los elementos básicos de la planeación integral del país, está determinado por el proceso general del desarrollo y, a su vez, lo influye al ser un elemento de la expresión geográfica del mismo.

De este modo se da una interrelación importante entre los aspectos del desarrollo urbano y los del desarrollo económico y social que se integran al Plan Global de Congruencia en el que se expresa la filosofía política, el modelo del país que queremos, los objetivos sectoriales y su descomposición en metas ubicadas en el tiempo y el espacio.

La planeación del desarrollo urbano en todos sus niveles (nacional, estatal, municipal y a nivel de centro de población y de zonas conurbadas), queda inserta en la planeación del desarrollo como un elemento que coadyuva al logro de los objetivos nacionales y permite retroalimentar con lineamientos de política a la planeación de los distintos sectores.

Por otro lado, la solución de la problemática urbana requiere de un desarrollo regional que promueva y sostenga un proceso eficiente de desarrollo económico y social, ya que la problemática no es exclusivamente de integración física, de proporcionar servicios, equipamiento e infraestructura.

El Sistema Nacional de Planeación Urbana se propone lograr la unidad de lenguaje entre los distintos elementos que intervienen en la planeación; unificar la tecnología; alcanzar la adecuada compatibilidad entre los distintos planes; y, en consecuencia, conseguir una estructura uniforme de planeación del desarrollo urbano, de tal manera que ésta contribuya a fortalecer el federalismo y a que las instancias programáticas se concreten plenamente, dentro de un respeto irrestricto a la autonomía de cada uno de los tres niveles de gobierno de la República Mexicana.

Tanto las constituciones políticas de los Estados, como las respectivas Leyes de Desarrollo Urbano de los mismos, confieren a los ejecutivos estatales facultades en la elaboración, revisión y ejecución de los diferentes Planes Estatales, Municipales ó de Centros de Población, y de aquellos que se consideren derivados, o modalidades de los antes mencionados, así como para formular las iniciativas de Leyes ante las legislaturas locales que permitan una adecuación y congruencia en la formulación de los Planes de Desarrollo Urbano que se requieran, unido a facultades para celebrar convenios interestatales, municipales y con la federación, para el logro de los fines propuestos.

Por lo que se refiere a la franja fronteriza del norte del país, ésta ha estado más relacionada con los acontecimientos de la política y economía estadounidenses, que con las políticas y necesidades del resto del país;

por lo que es necesario incorporar esta Franja al desarrollo global que se está dando en todo el territorio nacional.

En las últimas dos décadas la economía de la frontera norte presentó un crecimiento importante, lo que propició su acelerado poblamiento.

Las características anteriores han producido la concentración de la población en algunas ciudades cuyas ofertas generales de empleo en ambos lados de la frontera las hacen más favorables para vivir, pero que por condiciones de ubicación, de características del medio físico circundante y sobrepoblación, las han hecho poco adecuadas para las necesidades de sus habitantes. Tal es el caso de Tijuana, y Ciudad Juárez.

La población total de los centros de población de la frontera sumaba en 1978, aproximadamente tres millones de habitantes, localizados en 34 centros de población. Sólo once de estos centros concentraban el 91.2% de ella. De estas 11 ciudades, sólo tres concentran al 55% de la población: Mexicali, Tijuana y Ciudad Juárez. Las dos últimas tienen problemas graves de desarrollo urbano, tales como déficit constante en la dotación de servicios básicos y en el equipamiento urbano, inexistencia de oferta de suelo urbano acorde con la demanda, inadecuada estructura urbana y escasa vialidad primaria, así como carencias de habitación adecuada.

Las condiciones naturales de la franja fronteriza hacen que la mayoría de los centros de población ubicados a lo largo de ella presenten problemas en la dotación de agua potable, debido a la escasez del líquido en la Zona. En el aspecto de equipamiento urbano, el principal déficit se encuentra en el sector de educación y abastos. En el aspecto habitacional, los problemas principales se refieren a inadecuadas condiciones de la vivienda, hacinamiento y bajo porcentaje en la dotación de servicios domiciliarios. Se considera que a corto plazo es necesario adoptar políticas de mejoramiento de la vivienda y de vivienda progresiva, que se adapten a las condiciones de salario de la mayoría de la población.

Las localidades con mayor población presentan problemas de asentamientos ya sea en zonas inadecuadas para el desarrollo urbano o de crecimiento sobre zonas agrícolas o ganaderas, generalmente con una baja densidad de población y de construcción.

Para enfrentar la problemática descrita y orientar el desarrollo urbano de la Franja Fronteriza Norte se han iniciado esfuerzos a través de las distintas instancias del Sistema Nacional de Planeación Urbana señalado anteriormente.

El Plan Nacional de Desarrollo Urbano identifica cuatro sistemas urbanos integrados en la Franja Fronteriza:

—El sistema urbano integrado de Baja California, en el cual Mexicali es el centro urbano regional, teniendo como ciudades de apoyo a Tijuana y Ensenada en Baja California y San Luis Río Colorado en Sonora.

El sistema urbano integrado del noroeste, está integrado por los Estados

de Sonora, Sinaloa y Baja California Sur, en donde Ciudad Obregón actúa como centro urbano regional, quedando las poblaciones fronterizas de Nogales y Agua Prieta como ciudades de apoyo.

El sistema urbano integrado del norte que corresponde a los Estados de Chihuahua y Durango, en el que la Ciudad de Chihuahua actúa como Centro Urbano con servicios regionales, quedando Ciudad Juárez como ciudad de apoyo.

El sistema urbano integrado del noreste, que corresponde a los Estados de Coahuila, Nuevo León y el norte de Tamaulipas, tiene a la ciudad de Monterrey como centro urbano regional; a Piedras Negras en el Estado de Coahuila y a Nuevo Laredo, Reynosa y Matamoros en el Estado de Tamaulipas, como ciudades de apoyo.

El Plan Nacional de Desarrollo Urbano contempla las siguientes proyecciones de población al año 2000, para las ciudades de la frontera norte de México:

Mexicali	1,200,000
Tijuana	1,200,000
Ensenada	309,000
San Luis Río Colorado	275,000
Nogales	156,000
Ciudad Juárez	1,100,000
Piedras Negras	100,000
Nuevo Laredo	700,000
Reynosa	594,000
Matamoros	724,000

Debido a la dinámica de crecimiento observada, las cifras contempladas en relación a la población de estas ciudades, por el Plan Nacional de Desarrollo Urbano pueden sufrir algunas modificaciones, las cuales se incorporarán en la revisión y actualización del mismo.

El Plan Nacional de Desarrollo Urbano contempla tres tipos distintos de políticas, las cuales se aplican atendiendo a las características económicas, físicas, poblacionales y sociales que presentan cada uno de los Centros de Población, y que se enlistan a continuación:

Mexicali	Impulso
Tijuana	Ordenamiento y regulación
Ensenada	Consolidación
San Luis Río Colorado	Consolidación
Nogales	Ordenamiento y regulación
Ciudad Juárez	Ordenamiento y regulación
Piedras Negras	Impulso
Nuevo Laredo	Consolidación
Reynosa	Consolidación
Matamoros	Consolidación

Los seis Estados que integran la franja fronteriza del norte del país, cuentan con un Plan Estatal de Desarrollo Urbano, así como los correspondientes planes municipales, debidamente sancionados.

Dentro de los Planes de Desarrollo Urbano de Centros de Población se encuentran ya en su etapa de implementación dos de ellos, que son: el de Cd. Juárez, Chihuahua y el de Matamoros en el Estado de Tamaulipas, los dos Planes contemplan propuestas concretas en cuanto al futuro desarrollo urbano del centro de población, logrando con esto que la toma de decisiones en cuanto a propuestas de inversión relacionadas con el desarrollo urbano, se den de acuerdo a la secuencia y los sitios establecidos en los Programas del Plan. Con estas acciones se busca una coherencia en todos los niveles de planeación propuestos en el sistema nacional, y se logra que tanto las acciones como las inversiones de los distintos sectores y niveles de Gobierno, estén orientadas a que el desarrollo urbano se integre con el desarrollo económico, político y social acorde a las necesidades actuales del País.

Dentro del Sistema Nacional de Planeación, está programado llevar a cabo en el período 1981-82 los Planes de Desarrollo Urbano de los Centros de Población más importantes del país de los cuales están comprendidos en la Franja Fronteriza, en el Estado de Chihuahua: Nuevo Casas Grandes y Ojinaga; en el Estado de Coahuila: Piedras Negras, Allende, Zaragoza, Nava, Morelos, Guerrero y Ciudad Acuña; en el Estado de Nuevo Leon: Anáhuac y en el Estado de Tamaulipas: Nuevo Laredo, Reynosa, Río Bravo, Valle Hermoso, Cd. Miguel Alemán y San Fernando.

Es imposible ignorar la relación tan estrecha que han guardado y siguen manteniendo las ciudades fronterizas de nuestros dos países, tanto en relación a su crecimiento físico como a las actividades en todos los órdenes que les son comunes, tanto así que podríamos considerarlas como ciudades pertenecientes a sistemas conurbados binacionales. Lo anterior, se hace evidente al analizar los conflictos relacionados con la vialidad y transporte, la contaminación, los servicios y la infraestructura.

Con el fin de conocer y llevar a cabo un intercambio de experiencias sobre planeación, entre nuestro dos países, el Gobierno de México, por conducto de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas sostiene a la fecha un convenio con el Department of Housing and Urban Development de los Estados Unidos de Norteamérica (HUD), con el cual entre otras programas se han tenido cuatro reuniones donde los técnicos mexicanos y norteamericanos encargados de llevar a cabo la planeación de los centros de población fronterizos de ambos países, han podido intercambiar tanto información, como las valiosas experiencias obtenidas durante el proceso de elaboración de los diversos planes para la Franja Fronteriza.

Estas reuniones se han llevaron a cabo en la Cd. de la Paz, Estado de

Baja California Sur y en distintos centros de población de la Frontera, como fueron la Cd. de Brownsville–Matamoros, San Diego–Tijuana y en El Paso Cd. Juárez. Todas ellas han sido de gran utilidad, tanto para el conocimiento del personal técnico, como de los alcances propuestos en cada uno de los planes.

Se espera poder seguir cooperando durante los años venideros y lograr así un más amplio conocimiento de la problemática fronteriza común a ambos países, de modo que las decisiones que se toman a cada lado de la frontera consideren y prevengan sus efectos al otro de la frontera.

URBAN DEVELOPMENT IN MEXICO

The National Urban Development Plan is a basic element of the national plan of economic and social development. It authorizes state initiative, and it integrates the settlement programs of the different governmental sectors. In the northern border area, the plan applies distinct development strategies according to the physical and economic characteristics of the various population centers. Currently, the Secretary of Human Settlements is exchanging experience and techniques with the Department of Housing and Urban Development in the United States.

Urban Development Problems

In the past thirty years, rapid urban development in Mexico has increased infrastructure demands. Rapid rural migration in Mexico has left the population concentrated in cities, and has accentuated economic disparities between social groups.

The General Law of Human Settlements addresses the problems of metropolitan concentration and unequal growth. It establishes foundations for the conservation and improvement of population centers. The Secretary of Human Settlements uses demographic data set forth by the Federal Public Administration to set standards for optimal levels of urban organization and spacial use.

The National Urban Development Plan is a basic element of the national plan of economic and social development. It authorizes states and municipalities to initiate their own development plans. Then it integrates the programs and the technology of the various settlement plans set forth by the different governmental sectors, respecting the autonomy of each level of the Mexican Republic.

National development plans need to incorporate the northern border region. In the past, this area has related more to the United States than to the rest of Mexico. Exorbitant and concentrated population growth has left cities like Tijuana, Juarez, and Mexicali unable to fulfill the needs of their inhabitants. Despite economic advancement in the past two decades, these cities lack basic urban services (education and housing), as well as sufficient consumer products (water and agricultural products).

Dealing With the Problems

To deal with these problems, the National System of Urban Planification identifies four geographic urban integration systems in the border region. The four systems and their respective urban centers are the following: 1) Baja California–Mexicali, 2) Sonora and Sinaloa–Oregón, 3) Chihuahua and Durango–Chihuahua, and 4) Coahuila, Nuevo Leon, and northern Tamaulipas–Monterrey. Support cities surround each urban center.

According to the physical and economic characteristics of each population center, the National

Urban Development Plan applies different development strategies. The strategies include systematic development by integrating proposals and investments with plans at the state and municipal levels. The Plans for Urban Development of the Population centers in the border zone are scheduled to be completed by 1982.

Currently, the Secretary of Human Settlements is exchanging experience and techniques with the Department of Housing and Urban Development in the United States. As the binational economic and political system affects the growth of the border cities, so should binational cooperation work to solve ensuing problems.